

国家焦点报告：俄罗斯联邦互联网相关法律和联合国审议

在国际安全（网络安全）的背景下信息和通信技术领域的发展

温尼·马科夫斯基 (Veni Markovski)

阿列克谢·特雷比卡林 (Alexey Trepykhalin)

2020年11月19日

GE-006



目录

简介	3
背景	3
法律和法规	3
2020 年俄罗斯与网络相关的外交政策声明和倡议	5
结论	8
附录 1	9
《主权互联网法》中与 DNS 相关的条款	9
附录 2	10
实施法规细则	10
附录 3	15
2019/2020 年度互联网演习清单	15
附录 4	16
德米特里·梅德韦杰夫在与 FSB、GRU 和 MoC 的虚拟会议上发表的讲话的非官方文稿。	16

简介

本报告是定期发布的具体国家系列报告中的第一份，旨在针对互联网生态系统和 ICANN 的使命的相关活动进行概括。鉴于俄罗斯联邦在全球网络生态系统中扮演着重要角色、积极活跃，且长期活跃在联合国 (UN) 各个机构的事务和活动之中，因此首份报告的焦点是俄罗斯联邦。

本报告重点关注俄罗斯联邦的最新法律、国际立场以及联合国倡议，因为俄罗斯联邦长期以来一直在向联合国大会 (UNGA) 提议与网络相关的决议¹。

本报告基于取自一些俄罗斯互联网相关法律的主要原始文本提供分析，内容涉及域名系统 (DNS)、互联网协议 (IP) 地址、协议参数等。此外，本报告还提供了有关俄罗斯在联合国 (UN) 就同一些问题的立场的相关文字和声明信息；并以此方式为 ICANN 社群提供了必要信息，同时加深其对联合国正在进行的审议的了解。

这符合 ICANN 组织的战略宗旨，即“解决影响 ICANN 使命的地缘政治问题，以确保维护统一、全球互用的互联网”和战略目标，即“确定并积极应对属于 ICANN 职权范围内的全球性机遇和挑战”，这些内容可以在 ICANN 的《2021-2025 财年战略规划》中找到。

ICANN 组织的政府合作团队已经在以前的出版物中介绍了联合国正在进行的网络安全和网络犯罪方面的审议。²

背景

俄罗斯联邦是联合国安全理事会常任理事国，它一直积极参与网络相关的国际倡议。³同时，它也是近年来针对互联网不同方面起草并通过了一系列国内法律、法规，条例和其他法案的国家/地区之一。鉴于这些网络相关的政策活动，更广泛的 ICANN 社群应该仔细研究俄罗斯联邦的国家立法，了解这些立法在多大程度上反映了俄罗斯在国际倡议中的立场。对于 ICANN 组织来说，重要的是要了解与从技术方面治理互联网有关的事物的当前状况。

法律和法规

¹俄罗斯联邦在其官方文档中并未使用“网络安全”一词；相反，它使用的是“信息安全”；而联合国决议使用的术语是“在国际安全的背景下审视信息和电信领域的发展”。本文档使用一个较短的术语“网络安全”。

²温尼·马科夫斯基“简要概述联合国针对网络安全和网络犯罪的考量”，政府和政府间合作职能，ICANN，2020年2月28日，<https://www.icann.org/en/system/files/files/ge-001-28feb20-zh.pdf>；温尼·马科夫斯基，“联合国最新动态：网络相关事务讨论”，政府和政府间合作职能，ICANN，2020年7月15日，<https://www.icann.org/en/system/files/files/ge-005-15jul20-zh.pdf>

³俄罗斯联邦是联合国成员，也是其他国际政府间组织的成员。

本报告重点介绍从 2019 年 11 月至 2020 年 10 月底生效的法律和法规。

2019 年 11 月 1 日，俄罗斯联邦法律 N90-FZ 《<俄罗斯联邦通信法>及<俄罗斯联邦关于信息、信息技术和信息保护法>修正案》，即，众所周知的《主权互联网法》正式生效。⁴

该法律的解释性备忘录指出，此法律考虑了“2018 年《美国国家网络战略》的侵略性质”，以及需要采取“积极措施以确保俄罗斯互联网的长期稳定运营……”⁵

该法律在俄罗斯内引入了对互联网的新管制，包括：

- (1) 要求互联网服务提供商 (ISP) 确保在网络中安装技术设备，以防范对互联网的稳定性、安全性和运营的威胁。
- (2) 指定政府机构按照第 (1) 点的要求协调职能。
- (3) 授予政府机构监控“互联网和公共通信网络”的权力，以“识别”对这些网络的“稳定性、安全性和 [...] 运营”的威胁；
- (4) 确保该政府机构在遭受威胁时担任“公共通信网络”的集中管理者。
- (5) 要求建立一个“国家域名系统”。⁶

有关俄罗斯联邦关于治理 DNS 的条款（其《主权互联网法》的一部分）清单，请参阅附录 1。

该法律⁷定于 2021 年 1 月 1 日起全面生效。在此之后，将要求俄罗斯联邦的大多数 ISP 使用国家域名系统，并且各级政府权威机构必须提供在其电子通信中使用俄罗斯加密的选项。⁸

根据一些业内人士的说法⁹，“技术设备”与深度包检测 (DPI) 技术有关。该法律的相关规定还要求对跨境通信线路、互联网交换点和自治系统 (AS) 号码实行集中管控。该法律还要求 ISP 和“其他”AS 号码持有人参加互联网演习，¹⁰详细内容请参阅该法律。

⁴《主权互联网法》已获批准，俄罗斯国家杜马新闻，2019 年 4 月 16 日，<http://duma.gov.ru/news/44551/>。

⁵俄罗斯国家杜马，第 608767-7 号法案，《<俄罗斯联邦通信法>及<俄罗斯联邦关于信息、信息技术和信息保护法>修正案》，2019 年 5 月 1 日，<https://sozd.duma.gov.ru/bill/608767-7>。

⁶请参阅《主权互联网法》第 1 条和第 2 条，俄罗斯联邦法律《<俄罗斯联邦通信法>及<俄罗斯联邦关于信息、信息技术和信息保护法>修正案》，2019 年 4 月 22 日，

<http://publication.pravo.gov.ru/Document/Text/0001201905010025>。

⁷该法律并未制定单独的法律法案，但修改了两项现行联邦法律：《俄罗斯联邦通信法》和《俄罗斯联邦关于信息、信息技术和信息保护法》。

⁸请参阅《主权互联网法》第 3 条，2019 年 4 月 22 日，

<http://publication.pravo.gov.ru/Document/Text/0001201905010025>。

⁹玛丽亚·科洛米琴科 (Maria Kolomychenko)，“俄罗斯诺基亚前负责人率先部署‘主权俄罗斯网络，即，用于屏蔽 Telegram 的技术’”，俄罗斯通讯社报道 (RBK)，2019 年 9 月 26 日，

https://www.rbc.ru/technology_and_media/26/09/2019/5d8b4c1c9a7947d3c58f9a48；叶卡捷琳娜·基尼亚基纳 (Ekaterina Kinyakina)，“年度法律。为什么互联网不会成为俄罗斯的主权”，Vedomosti，2019 年 12 月 26 日，<https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2019/12/26/819870-zakon-goda>；

“政府已经通过了《在互联网提供商设施上安装和运行主权俄罗斯网络设备的条例》”，denis-19, Xabr，2020 年 2 月 17 日，<https://habr.com/ru/news/t/488718/>；伊利亚·莎拉波夫 (Ilya Sharapov)，叶夫根尼·梅德韦杰夫 (Yevgeny Medvedev)，“俄罗斯网络可预见的未来。缓慢、备受非议，以及第三个‘中国人’”，2019 年 3 月 29 日，Snob，<https://snob.ru/entry/174726/>。

¹⁰俄罗斯联邦法律，《<俄罗斯联邦通信法>及<俄罗斯联邦关于信息、信息技术和信息保护法>修正案》。

该法律的现行规定以及迄今颁布的众多法规和命令指定了俄罗斯联邦数字发展、通信和大众传媒部 (MoC)，及其下属机构俄罗斯联邦通信、信息技术和大众媒体监督局 (Roskomnadzor) 作为主要实施权威机构。¹¹

该法律规定，政府负责互联网演习并且为 ISP 提供实践技能培训，¹²而 Roskomnadzor 负责监督和协调“互联网和公共通信网络”，并在出现潜在威胁时，充当公共网络的“集中管理机构”。¹³

2020 年 9 月，MoC 颁布了新的立法草案以供公众讨论，其中包括禁止在俄罗斯联邦内使用允许屏蔽网站名称的加密协议。¹⁴解释性备忘录指明，立法草案将规范以下协议：TLS 1.3、ESNI、DoH（基于 HTTPS 的 DNS）和 DoT（基于 TLS 的 DNS）。¹⁵该立法草案目前正在政府内部进行审议。¹⁶

受 2019 冠状病毒病 (COVID-19) 疫情影响，在原计划的四场演习中，有两场演习需要重新安排。然而，MoC 以与立法变化无关的理由取消了第三场预定的演习，导致只在 2019 年 12 月举行了一场演习。¹⁷

2020 年俄罗斯与网络相关的外交政策声明和倡议

俄罗斯联邦参与了一些与网络安全有关的¹⁸国际倡议，这些倡议可以追溯到 1998 年（UNGA 第 53/70 号决议¹⁹）。如上所述，ICANN 组织仅关注高级政府官员从 2019 年 11 月至 2020 年 10 月底发表的相关声明，这些声明反映了国家立法的变化。

2020 年 10 月 22 日，弗拉基米尔·普京 (Vladimir Putin) 总统在瓦尔代国际辩论俱乐部的虚拟会议上发表了以下讲话：“我想提醒各位的是，俄罗斯正在积极推动网络空间的双边和多边协定。”

¹¹有关实施法规列表，请参阅附录 2。

¹²请参阅《主权互联网法》第 1 条：俄罗斯联邦法律，《〈俄罗斯联邦通信法〉及〈俄罗斯联邦关于信息、信息技术和信息保护法〉修正案》。

¹³“公共通信网络”作为“电信网络”的定义可在此处找到：第 126-Φ 3 号俄罗斯联邦法律（修订版）第 13 条第 2 段，《俄罗斯联邦通信法》，2003 年 7 月 7 日，

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_43224/9bfb991d2b91aa76860cfcc8b8f5870431f7113e/

¹⁴“《俄罗斯联邦关于信息、信息技术和信息保护法》第 2 条和第 10 条的修正”，俄罗斯联邦法律法规草案门户网站，2020 年 9 月 21 日，<https://regulation.gov.ru/projects#npa=108513>。

¹⁵“《俄罗斯联邦关于信息、信息技术和信息保护法》第 2 条和第 10 条的修正”，俄罗斯联邦法律法规草案门户网站，2020 年 9 月 21 日。

¹⁶沙达耶夫·马克苏特·伊戈列维奇 (Shadaev Maksut Igorevich)，沙达耶夫·马克苏特就《禁止某些加密方法的法案》发表的评论，官方公告，俄罗斯联邦数字发展、通信和大众传媒部，2020 年 9 月 22 日，<https://digital.gov.ru/ru/events/40090/>。

¹⁷俄罗斯联邦数字发展、通信和大众传媒部没有在 9 月 20 日举行俄罗斯互联网弹性演习，塔斯社 (TASS)，2020 年 9 月 21 日，<https://tass.ru/ekonomika/9507051>，有关 2019/2020 年度互联网演习的完整计划，请参阅附录 3。

¹⁸如前所述，这些倡议称为“在国际安全的背景下审视信息和电信领域的发展”，请参阅脚注 1。

¹⁹在国际安全的背景下审视信息和电信领域的发展”，委员会报告 A/53/5764，联合国大会，1999 年 1 月，<https://digitallibrary.un.org/record/265311?ln=en>。

我们已经在联合国就这一问题提出了两项公约草案，并为此成立了一个不限成员名额的工作组。”²⁰

2020年10月2日，俄罗斯安全委员会(RSC)发布了美国国家安全顾问罗伯特·奥布莱恩(Robert O'Brien)与RSC秘书尼古拉·帕特鲁谢夫(Nikolai Patrushev)在日内瓦会晤的会谈纪要，强调“呼吁就反恐问题和信息安全问题开展对话”。²¹

2020年9月28日，外交部长谢尔盖·拉夫罗夫(Sergey Lavrov)在《国际经济关系》期刊上发表了一篇文章，²²其中提到了联合国正在进行的网络审议，并指出：“所有国家必须一律参与解决和讨论这一全球性问题。而且，考虑其他利益相关方（企业、公民社会和科学界）的意见也很重要。”

2020年9月25日，普京总统发表了一项声明，²³“关于恢复俄美在国际信息安全领域合作的全面措施”，其中指出：“当今的主要战略挑战之一是在数字领域可能出现大规模对抗的风险。保证国际信息安全领域的重要参与者在阻止这一对抗方面承担着特殊责任。”

2020年9月22日，普京总统在第75届联合国大会上讲话，并就网络安全问题发表了以下看法²⁴：“然而，与任何其他创新一样，数字技术往往会不受控制地传播，而且像常规武器一样，在区域冲突地区和相当繁荣的国家/地区，它可能会落入各种激进分子和极端主义者之手，从而造成巨大风险。在这方面，联合国应该认真严谨地审议与网络安全和使用先进数字技术相关事务。重要的是要倾听并了解人们在新时代对保护自身权利（例如，隐私权、财产权和安全权）的关切。”

2020年9月18日，弗拉基米尔·申(Vladimir Shin)²⁵在中央电视台(CCTV)播出的采访中表明，“至关重要，我们要共同努力促成第一个全球谈判机制，即，联合国国际信息安全不限成员名额工作组的成立。我们希望国际社群在未来几年中能够制定具体的解决方案，以在信息领域中建立‘规则’。”²⁶

²⁰瓦尔代国际辩论俱乐部会议脚本，克里姆林宫新闻，2020年10月22日，<http://kremlin.ru/events/president/news/64261>。

²¹俄罗斯联邦安全委员会秘书尼古拉·帕特鲁谢夫与总统国家安全事务助理罗伯特·奥布莱恩之间的工作会议报告，新闻和信息，俄罗斯联邦安全委员会，2020年10月2日，<http://www.scrf.gov.ru/news/allnews/2848/>。

²²谢尔盖·维克托罗维奇·拉夫罗夫，“全球网络安全问题和俄罗斯打击网络犯罪的国际倡议”，*内部经济波动[国际经济关系]*，2020年9月28日，https://www.mid.ru/web/guest/mezduarodnaa-informacionnaa-bezopasnost/-/asset_publisher/UsCUTiw2pO53/content/id/4350978

²³“俄罗斯总统弗拉基米尔·普京关于恢复俄美在国际信息安全领域合作的全面措施的声明”，克里姆林宫新闻，2020年9月25日，<http://en.kremlin.ru/events/president/news/64086>

²⁴“弗拉基米尔·普京在联合国大会75周年会议上预先录制的视频讲话”，声明，克里姆林宫新闻，2020年9月22日，<http://en.kremlin.ru/events/president/news/64074>

²⁵弗拉基米尔·申是俄罗斯外交部国际信息安全局副局长

²⁶俄罗斯外交部国际信息安全局副局长弗拉基米尔·申回应中央电视台(CCTV)记者（莫斯科，2020年9月18日），俄罗斯外交部，2020年9月21日，https://www.mid.ru/web/guest/publikacii/-/asset_publisher/nTzOQTrCFd0/content/id/4342420。

2020年9月17日，在第10届巴西、俄罗斯、印度、中国和南非 (BRICS) 安全事务高级代表会议上，特别提到了在信息和通信技术 (ICT) 领域提供安全性的问题。在讨论期间，提出了制定解决这些问题的统一方法的重要性。²⁷

2020年9月16日，在上海合作组织 (SCO) 成员国安全理事会秘书视频会议²⁸中，弗拉基米尔·诺罗夫 (Vladimir Norov, 上海合作组织秘书长) 先生表示：“...需要更加重视加强 SCO 成员国在共同的多边平台上针对相关立场的协调作用。”

2020年9月15日，SCO 安全理事会秘书会议“重申了在联合国主持下制定普遍的规则、规范和原则以规范各国在信息领域中的行为，以及制定一份具有法律约束力的打击网络犯罪文书的重要性”。²⁹

2020年9月11日，中国和俄罗斯联邦外交部长联合声明指出，双方“还强调在互联网治理问题上的共同立场，包括确保各国平等参与全球网络治理的重要性，并强调必须加强国际电信联盟 (ITU) 在此环境中的作用。”³⁰

2020年9月7日，安德烈·克鲁茨基 (Andrey Krutskikh)³¹ 在欧洲安全与合作组织 (OSCE) 网络安全会议上发言时指出，³² “.....各国家/地区需要保护其数字主权，确保其集成电信网络安全运行并保护其关键基础设施.....”，此外，他还指出“在国际舞台上，俄罗斯一贯主张在国际信息安全领域建立专业且具有建设性的合作，并尽快制定规则、规范和原则，以规范各国在网络空间中的行为。这只能通过唯一的全球平台 - 联合国来实现。”

2020年8月12日，俄罗斯安全委员会副主席德米特里·阿纳托利耶维奇·梅德韦杰夫 (D.A. Medvedev)³³ 在其官方 Facebook 页面上发表了看法³⁴，并³⁵在虚拟电话会议上³⁶援引了 Facebook 上的附注：“目前，美国完全控制着用于解析 IP 地址的域名系统。这种情况之前就存

²⁷ “第10届 BRICS 国家安全顾问会议”，俄罗斯联邦安全委员会，2020年9月17日，

<http://www.scrf.gov.ru/news/allnews/2842/>

²⁸ “回顾 SCO 秘书长在第15届 SCO 成员国安全理事会秘书会上的讲话”，上海合作组织，2020年9月16日，<http://eng.sectsc.org/news/20200916/677622.html>。

²⁹ 俄罗斯主持了第15届上海合作组织成员国安全理事会秘书远程会议，俄罗斯联邦安全委员会，2020年9月15日，

<http://www.scrf.gov.ru/news/allnews/2838/>。

³⁰ “中华人民共和国和俄罗斯联邦外交部长联合声明，莫斯科”，俄罗斯联邦外交部，2020年9月11日，https://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4335948?p_p_id=101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw&_101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw_languageId=en_GB。

³¹ 俄罗斯联邦总统信息安全领域国际合作问题特别代表。

³² “俄罗斯联邦总统信息安全领域国际合作问题特别代表安德烈·克鲁茨基在国际欧洲安全与合作组织网络安全会议上的发言”，俄罗斯联邦安全委员会，2020年9月15日，<https://osce.mid.ru/web/osce-en/-/statement-by-special-representative-of-the-president-of-the-russian-federation-for-international-cooperation-in-the-field-of-information-security-andr>。

³³ 德米特里·梅德韦杰夫是俄罗斯联邦的前总理和前总统。

³⁴ 关于为参与互联网治理进程的各方建立平等机会的会议，德米特里·梅德韦杰夫所发表声明的视频录像，2020年8月12日，<https://www.facebook.com/watch/?v=617263725858982>。

³⁵ 有关完整脚本，请参阅附录4

³⁶ 标题为“关于为参与互联网治理进程的各方建立平等机会的会议”。

在，但坦白说，它不应该是这样的。”他还补充说：“考虑到此问题的紧迫性，有必要在国际层面上（包括联合国）加快对互联网治理系统通用方法的讨论。”

值得一提的还有俄罗斯和法国³⁷在 2019 年 11 月 18 日就网络问题进行的双边机构间磋商结束时发布的新闻稿³⁸，该新闻稿称俄罗斯和法国大使“强调必须首先在联合国 (UN) 的框架内发展这一领域的国际合作。双方指出，必须在联合国的主持下，确保不限成员名额工作组和政府专家组中关于 [信息和通信技术] (ICT) 领域的国际安全磋商进程不间断并且持续进行……”

结论

俄罗斯联邦在联合国提出网络相关决议的历史由来已久，最早可追溯到 1998 年。以上引用的声明表明，多年来，俄罗斯在国际上向联合国和其他正在进行网络相关讨论的国际政府间组织 (IGO) 提出网络相关问题的频率日益增加。

当此类声明或建议涉及到技术互联网治理或 ICANN 使命时，ICANN 组织将通过其政府合作团队继续向 ICANN 社群提供相关信息。

³⁷俄法就信息和通信技术领域的国际安全进行机构间磋商的报告，2020 年 8 月 26 日，法国驻莫斯科大使馆，<https://ru.ambafrance.org/Ob-itogah-rossijsko-francuzskih-mezhvedomstvennyh-konsul-tacij-po>。

³⁸“俄法就信息和通信技术 (ICT) 领域的国际安全进行机构间磋商的成果的新闻稿（莫斯科，2019 年 11 月 15 日）”，俄罗斯联邦外交部，2019 年 11 月 18 日 https://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3904684。

附录 1

《主权互联网法》中与 DNS 相关的条款

“第 14.2 条 确保在俄罗斯联邦内可持续和安全地使用域名”³⁹（摘录）。

“1. 为确保在俄罗斯联邦内可持续和安全使用域名，正在建立一个国家域名系统，该系统由相互连接的软件和硬件组成，旨在存储和检索有关网络地址和域名的信息。”

“2. 定义国家域名系统的法规，创建这一域名系统、生成其所载信息的要求和流程，以及使用该系统的规则（包括用于提供访问信息的权限的条件和程序）均由负责大众传媒、大众传播、信息技术及通信监督和控制的联邦行政政府机构确定。”

“3. 负责大众传媒、大众传播、信息技术及通信监督和控制的联邦行政政府机构⁴⁰确定构成俄罗斯国家顶级域的域名组列表。”

“4. 协调创建域名（这些域名属于可构成俄罗斯国家顶级域的域名组）的工作由一个非营利性组织开展，俄罗斯联邦是该组织的创始人之一，该组织在国际组织中进行注册，以持有此顶级域相关信息的数据库所有者身份分发网络地址和域名。负责大众传媒、大众传播、信息技术及通信监督和控制的联邦行政政府机构代表俄罗斯联邦执行创始人的职能和权力。”

³⁹俄罗斯联邦法律，《<俄罗斯联邦通信法>及<俄罗斯联邦关于信息、信息技术和信息保护法>修正案》。

⁴⁰有关 Roskomnadzor 的职权范围的说明，请参阅：《联邦通信、信息技术与大众传媒监督服务条例》，第 228 号法令，2020 年 3 月 16 日，<http://rkn.gov.ru/about/>。

附录 2

实施法规细则

俄罗斯政府的法令提供了关于《主权互联网法》修正案的详细信息，其中包括：

1. 责成 MoC 制定相关流程，以实施关于以下方面的法规：
 - a) 互联网在应对俄罗斯内互联网稳定性、安全性和运营威胁方面的弹性。
 - b) 确保互联网交换点正常运行 [须与俄罗斯联邦安全局 (FSB) 协调]。
 - c) 对具有用于综合通信工具和其他连接到互联网的技术设备的唯一标识符的 ISP（以下称为 AS 编号持有者）的要求，涉及用于连接到其他 ISP 和通信网络（包括国外通信网络）的所有者或其他所有人的通信工具的可靠运行。
 - d) 面向持有 AS 编号的 ISP 的规则，涉及用于识别与域名对应的互联网网络地址的硬件和软件（包括通信工具）的运行。
 - e) 涉及以下内容的规则：网络和通信工具所有者或拥有自治系统编号的其他公共通信网络的所有者对执法情报或国家安全行动的支持（须与执法情报或国家安全权威机构协调）；⁴¹

2. 授权 Roskomnadzor
 - **监督和控制：**
 - f) 通过下达由以下主体执行的命令，对公共通信网络和互联网进行集中管理：ISP，公共通信网络、互联网交换点、跨越俄罗斯联邦国境的通信线路（以下简称跨境通信线路）的所有者或其他所有人，作为 AS 编号持有者且在互联网上传播信息的各方，或者拥有此编号的其他各方。
 - g) 协调俄罗斯内互联网运营的稳定性、安全性和整合性。
 - h) 向 ISP 提供免费技术设备，以应对对俄罗斯内互联网和公共通信网络的稳定性、安全性和运营的威胁。
 - i) 在互联网或公共通信网络的稳定性、安全性和运营遭受威胁时，通知 ISP（公共通信网络、互联网交换点、跨境通信线路的所有者或其他所有人，作为 AS 编号持有者且在互联网上传播信息的各方，或者拥有此编号的其他各方）。
 - j) 监控互联网和公共通信网络的运营情况，以识别对俄罗斯联邦内这些网络的稳定性、安全性和运营的威胁。
 - **以及建立：**
 - k) 面向 ISP（或公共通信网络其他所有人、互联网交换点的所有者或其他所有人、跨境通信线路的所有者或其他所有人，或者其他 AS 编号持有者）的问责程序，这些主体负责向 Roskomnadzor 提供以下相关信息：跨境通信线路以及与其他通信线路

⁴¹请参阅此处的第 5.2.25(24) - 5.2.25(28) 点：俄罗斯联邦，“关于数字发展、通信和大众传媒的法令”，第 418 号法令，<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?from=344975-28&rnd=635D454F0459377425C6760CF334CA25&req=doc&base=LAW&n=362130&REFDOC=344975&REFB ASE=LAW#55ad194r1cc。>

的通信，使用这些通信线路的目的，安装在这些通信线路上的通信工具，以及这些通信线路的所有者（其为 AS 编号持有者）与执法情报部门的合作程序。

- l) 电子通信传输的路由规则，以便引入针对公共通信网络的集中化管理。
- m) 用于验证 ISP、跨境通信线路的所有者和其他所有人提供的以下内容相关信息的准确性和完整性的流程：使用这些通信线路的目的，以及安装在这些通信线路上的通信工具。
- n) 用于验证 ISP（公共通信网络的所有者和其他所有人，作为 AS 编号持有者且在互联网上传播信息的各方）是否符合以下相关内容的要求的流程：即使用互联网交换点注册表中列出的互联网交换点，以实现与 ISP（公共通信网络的所有者和其他所有人或其他各方）通信进行电子传输的目的。
- o) 用于验证互联网交换点的所有人或其他所有权持有人是否符合以下禁令或要求的流程：关于禁止连接到通信网络上的互联网交换点的禁令，这些通信网络的所有者并没有遵守《俄罗斯联邦通信法》；协助执法机构访问网络和通信工具（包括自治系统，如果系统有编号的话）的要求；关于禁止披露执法机构正在进行的秘密工作和调查活动的禁令。
- p) 构成俄罗斯国家顶级域的域名组列表。
- q) 国家域名系统，创建这一域名系统的要求和流程，包括用于组织其中所载信息的流程，以及使用此域名系统的规则，包括授予对信息的访问权限的条件和过程。
- r) 有关无线电频率服务内的公共通信网络监控和管理中心验证 ISP 是否符合以下要求的法规：安装技术设备以防范对俄罗斯内互联网和公共通信网络的稳定性、安全性和运营的威胁，在 3 天内公开有关此设备确切安装位置的信息，以及满足此类设备和通信网络的技术参数。如果俄罗斯内互联网和公共通信网络的稳定性、安全性和运营遭受威胁，该“中心”将会担任公共通信网络的集中管理者。
- s) 用于安装技术设备以防范对俄罗斯联邦内互联网和公共通信网络的稳定性、安全性和运营的威胁的技术规范，以及使用此技术设备时对通信网络的要求。
- t) 对技术设备的要求，用于验证 ISP、公共通信网络的所有者和其他所有人是否符合《俄罗斯联邦通信法》和《俄罗斯联邦关于信息、信息技术和信息保护法》。⁴²

3. 颁布了以下政府和 Roskomnadzor 法令，以支持上述法规：

- u) 跨境通信线路的所有者、ISP、自治系统编号所有者以及其他“主体”的问责制程序。⁴³

⁴²俄罗斯联邦，《联邦通信、信息技术和大众传媒监督服务条例修正案》，第 1234 号法令，2019 年 9 月 21 日，<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201909250005?index=0&rangeSize=1>。

⁴³Roskomnadzor，《俄罗斯联邦通信法》，第 217 号指令，2019 年 7 月 29 日（2019 年 11 月 1 日发布），<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911010028?index=0&rangeSize=1>。

- v) 俄罗斯国家顶级域 .RU、.РФ 和 .SU 以及由在俄罗斯注册的法人实体管理的其他顶级域 (TLD)，这些法人实体在国际组织注册，可以作为包含这些顶级域相关信息的数据库的所有者，负责分配网络地址和域名。⁴⁴
- w) 互联网演习程序。⁴⁵
- x) 面向互联网交换点注册管理机构的规则和程序。⁴⁶
- y) 更改关于无线电频率服务的法规。⁴⁷
- z) ISP、持有 AS 编号的公共通信网络的所有者和其他所有人与负责收集情报的执法机构和国家安全机构之间沟通的程序。⁴⁸
- aa) 监控参与公共通信网络集中管理的人员在俄罗斯内部署通信方式的程序。⁴⁹
- bb) 集中管理公共通信网络的程序草案，包括威胁的定义。⁵⁰
- cc) 在通信网络上安装旨在应对威胁的技术设备的程序草案，法令文本正提交给政府作最终审批。⁵¹

MoC 和 Roskomnadzor 法规提供了有关主权互联网的更多详细信息 -

- dd) MoC - 制定 DNS 软件和硬件要求。⁵²
- ee) MoC - 编写互联网交换点要求草案。⁵³

⁴⁴Roskomnadzor, “构成俄罗斯国家顶级域的域名组列表”, 第 216 号决议, 2019 年 7 月 29 日, <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201908210010?index=2&rangeSize=1>。

⁴⁵俄罗斯联邦, “关于批准支持俄罗斯联邦内互联网以及公共通信网络稳定性、安全性和整合性演习的法规的法令”, 第 1316 号法令, 2019 年 10 月 12 日, <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201910210025?index=0>。

⁴⁶俄罗斯联邦, “关于批准注册管理机构维护互联网交换点的规则的法令”, 第 1311 号法令, 2019 年 10 月 12 日, <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201910210026?index=0>。

⁴⁷俄罗斯联邦, “无线电频率服务法规第 5 项修正案”, 第 1148 号法令, 2019 年 9 月 3 日, <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201909050018?index=0>。

⁴⁸俄罗斯联邦, “关于批准拥有 AS 编号的通信网络所有者或其他所有人与已获授权负责收集情报的政府执法机构和国家安全行动机构之间通信规则的法令”, 第 1385 号法令, 2020 年 9 月 29 日, <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911010006?index=0>。

⁴⁹俄罗斯联邦, “关于参与公共通信网络集中管理的各方履行在俄罗斯联邦内安装用于执行公共通信网络集中管理指令的通信方式的义务的法令”, 第 1375 号法令, 2019 年 10 月 26 日, <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911010011?index=0>。

⁵⁰俄罗斯联邦, “关于批准集中管理公共通信网络的程序的法令”, 法令草案, 联邦法律信息门户网站: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=91558>

⁵¹俄罗斯联邦, “关于批准在 ISP 的通信网络上安装、运行和更新技术设备, 以应对俄罗斯联邦内互联网以及公共通信网络稳定、安全和整合运行威胁的程序的法令”, 法令草案, 联邦法律信息门户网站: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=91945>

⁵²俄罗斯联邦数字发展、通信和大众传媒部, “关于批准将网络地址与互联网上的域名进行匹配的硬件和软件功能(包括通信方式)要求的指令”, 第 510 号法令, 2019 年 9 月 16 日, <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=342312&fld=134&dst=100001.0&rnd=0.7463751046877729#07031038076827105>。

⁵³俄罗斯联邦数字发展、通信和大众传媒部, “关于批准互联网交换点功能要求(包括确保通信和通信设施的硬件和软件稳定运行的要求)的法令”, <https://regulation.gov.ru/projects#npa=91675>

- ff) Roskomnadzor - 验证是否符合注册管理机构列出的使用互联网交换点的要求的程序。⁵⁴
- gg) Roskomnadzor - 用于验证关于使用跨境通信线路目的的信息的准确性和完整性的程序。⁵⁵
- hh) Roskomnadzor - 验证如果互联网交换点的所有者不满足俄罗斯联邦法律规定的要求，是否遵守关于连接到互联网交换点的禁令的程序。⁵⁶
- ii) Roskomnadzor - 要求 ISP 和自治系统编号的其他所有者报告关于用于连接跨境通信线路的技术设备信息，包括跨其他通信线路连接的信息的指令。⁵⁷
- jj) Roskomnadzor - 要求 ISP 和其他通讯方式所有者报告关于使用跨境通信线路目的的信息的指令。⁵⁸
- kk) Roskomnadzor - 要求跨境通信线路的所有者或其他所有人报告关于使用跨境通信线路的目的信息的指令。⁵⁹
- ll) Roskomnadzor - 在集中管理公共通信网络的情况下管理电子传输路由的法规。⁶⁰
- mm) Roskomnadzor - 关于批准建立公共通信网络监控和管理中心的法令。⁶¹

⁵⁴ Roskomnadzor, “关于批准以下程序的指令：验证 ISP、通信网络的所有者和其他所有人，以及拥有 AS 编号并在互联网上传播信息的相关方是否符合使用已在互联网交换点注册管理机构注册的互联网交换点，与 ISP、通信网络的所有者或其他所有人，以及拥有 AS 编号的其他相关方进行通信以进行电子传输的要求”，第 226 号指令，2019 年 7 月 31 日，

<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911080016?index=0>

⁵⁵ Roskomnadzor, “关于批准以下程序的指令：验证通信线路的所有者或其他所有人提供的有关使用跨境通信线路的目的信息，以及在这些线路上安装的通信设备的信息的准确性和完整性”，第 227 号决议，2019 年 7 月 31 日，<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911080047?index=0>。

⁵⁶ Roskomnadzor, “关于批准以下程序的指令：验证如果通信网络的互联网交换点所有者不遵守俄罗斯联邦法律规定的要求，互联网交换点的所有者或其他所有人是否遵守关于连接到通信网络的互联网交换点的禁令”，第 219 号指令，2019 年 7 月 31 日，

<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911080006>。

⁵⁷ Roskomnadzor, “关于批准 ISP、通信网络的所有者和其他所有人、在互联网上传播信息的相关方，以及拥有 AS 编号的其他相关方，根据 2003 年 7 月 7 日发布的第 126-Φ3 号《俄罗斯联邦通信法》第 56.2 条第 8 项第 4 子项的规定，通过数字方式提供信息的截止日期、程序、要素和格式的法令”，第 221 号法令，2019 年 7 月 31 日，publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911110028?index=0。

⁵⁸ Roskomnadzor, “关于批准 ISP、通信网络所有者和其他所有人以及其他相关方通过数字方式提供以下信息的日期、程序、要素和格式指令：何时使用跨境通信线路，以及用于连接这些通信线路的通信方式（包括跨其他通信线路进行连接的情况）”，第 222 号指令，2019 年 7 月 31 日，

<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911110024>。

⁵⁹ Roskomnadzor, “关于批准跨境通信线路的所有者或其他所有人通过数字方式提供的有关使用跨境通信线路的目的，以及在这些通信线路上安装的通信设备信息的日期、程序、要素和格式指令”，第 223 号指令，2019 年 7 月 31 日，<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911110033?index=0>。

⁶⁰ Roskomnadzor, “关于批准在部署集中管理公共通信网络的情况下管理电子传输路由的法规的指令”，第 224 号指令，2019 年 7 月 31 日，<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911060018>。

⁶¹ Roskomnadzor, “关于批准有关公共通信网络监控和管理中心的法规的指令”，第 225 号指令，2019 年 7 月 31 日，<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911250011>。

-
- nn) Roskomnadzor - 关于制定以下程序的指令：提供能够限制信息访问的设备，以及定义该设备的技术规格、安装和操作说明。⁶²
- oo) Roskomnadzor - 关于国家域名系统的法规。⁶³
- pp) Roskomnadzor - 批准关于安装技术设备以应对威胁的技术要求，以及通信网络使用技术设备来应对威胁的要求的指令。⁶⁴

⁶²Roskomnadzor, “关于批准以下程序的指令：向 ISP、持有 AS 编号的通信网络所有者或其他所有人提供技术设备，以验证这些相关方是否符合《俄罗斯联邦关于信息、信息技术和信息保护法》和《俄罗斯联邦通信法》中关于限制信息访问的要求，包括关于这些技术设备的类型、及其安装和运营要求”，第 220 号决议，2019 年 7 月 31 日，<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911120025?index=0>。

⁶³Roskomnadzor, “关于批准以下法规的指令：国家域名系统监管条例、域名系统要求，以及域名系统使用规则（包括提供信息访问权限的条款和程序）”，第 229 号指令，2019 年 7 月 31 日，<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/00012019111080052?index=0>。

⁶⁴Roskomnadzor, “关于批准安装技术设备以应对威胁的技术要求，以及通信网络使用技术设备应对威胁的要求的指令”，第 228 号指令，2019 年 7 月 31 日，<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201909120028>。

附录 3

2019/2020 年度互联网演习清单

威胁	演习日期	状态
手机通信的通信可持续性和安全性，物联网 (IoT) 安全性	2019 年 12 月 23 日	已完成
开发阻止使用 DoH 和 DoT 加密的互联网流量的功能	2020 年 3 月 20 日	已重新计划 (由于受 COVID-19 影响) ⁶⁵
缓解因部分网络服务中断以及外部不稳定的自然或人为事件对网络稳定运行造成的威胁	2020 年 6 月 20 日	已重新计划 (由于受 COVID-19 影响) ⁶⁶
开发用于应对利用窄带物联网 (NB-IoT) 网络漏洞的威胁的工具	2020 年 9 月 20 日	尚未开展 (法规未最终确定) ⁶⁷
开发用于应对利用 BGP 协议漏洞的攻击的工具	2020 年 12 月 20 日	待定事项

⁶⁵ “俄罗斯互联网弹性演习因新冠肺炎疫情推迟”，*Interfaks*，2020 年 3 月 20 日，<https://www.interfax.ru/russia/700060>。

⁶⁶ “MoC 再次推迟俄罗斯互联网弹性演习”，*塔斯社*，2020 年 6 月 19 日，<https://tass.ru/ekonomika/8774051>。

⁶⁷ “数字发展、通信和大众传媒部未在 9 月 20 日如期举行俄罗斯互联网弹性演习”，*塔斯社*，2020 年 9 月 21 日，<https://tass.ru/ekonomika/9507051>。

附录 4

德米特里·梅德韦杰夫在与 FSB、GRU 和 MoC 的虚拟会议上发表的讲话的非官方文稿。⁶⁸

今天，我们要讨论一个无法轻松解决的老生常谈的问题。当今的万维网体现了它的本质 - 万维网是推出全球发展的基础，在当前各个国家都已开始应对新型冠状病毒引发的危机时，万维网的基础作用得到进一步凸显。信息技术在确保我们的国家安全方面一直并将继续发挥巨大的作用。许多国家/地区，尤其是美国，都在努力让互联网成为自己的领地，换句话说，就是将互联网作为仅实现其自己国家目标的工具，这是可以理解的。我要提醒大家的是，美国完全控制着用于解析 IP 地址的域名系统。这种情况历来都是如此，但坦率地说，不应该是这样的。只需回顾一下现任美国政府，也就是特朗普政府在关于社交网络的所有者问题上的最新决策，这些决策表明美国打算继续推行自己的上网政策，并且只从美国的国家利益角度出发来阐释企业和国家的决定，而无视国际竞争和现行的所有国际法规。当然，美国这么做也是为了确保美国企业的竞争优势，以应对自己国家的内部问题，例如，即将到来的选举。此外，美国还在制造地缘政治挑战。因此，美国及其一些盟国的这种行径证明，在当前背景下，互联网用户、企业或政府都无法确保自身利益会得到适当的保护，而这正是要确保各方享有平等权利的原因所在。大家请注意，在几年前的一个与互联网毫不相关的事件中，为了向我们的国家施压，美国讨论了如何将俄罗斯剔除出支付验证系统，即，**SWIFT**，而现在中国正承受着同样巨大的压力。某些制裁措施以及用于施加压力的工具都与互联网相关。这就是为什么我们应该为此类决策做好充分的准备，因为这些决策显然可能涉及万维网。我要提醒大家的是，俄罗斯已经通过了一项特别法案，旨在创建一个用于路由网络流量的国家系统，如果遭受攻击，这个系统将会保护俄罗斯的互联网资源安全。我们认为，主权国家应拥有独立管理其信息空间的权利，因为这是主权的特征之一。我们应朝着这个目标努力，并且不局限于国内，我们应在国际层面推进相关工作，这可能会引发一系列我建议大家一起讨论的问题。多年来，俄罗斯一直在倡导所有国家平等参与互联网治理，工信部制定的《安全互联网框架文件》中提供了适当的方法。该文件中还包含一些具有突破性的方法，用于确保万维网的安全与稳定，然而，我们的各项呼吁和建议尚未获得国际社会的必要响应。前段时间，我们在 **BRICS** 和上海合作组织的合作伙伴谨慎地提出了建立一项联合国特别公约的想法，这可能是实现目标的第一步但也是必要的一步。显然，各方一致认为各国政府必须平等参与互联网治理，因为互联网是一个确保国家安全的工具，而不再只是为科学研究、军事或娱乐目的而创建的网络。这一观点也体现在 **BRICS** 元首峰会和 **SCO** 成员国首脑会议上作出的多项决定中。不过，考虑到这个问题的紧迫性以及我刚才提到的一些最新进展，有必要更新我们国家制定的框架文件草案，并安排在国际论坛上采用各种形式来讨论该文件。我们需要开展新的工作来确保政府在国内信息空间中参与互联网治理的主权

⁶⁸ “关于为参与互联网治理进程的各方建立平等机会的会议”，听力文稿，德米特里·梅德韦杰夫所发表声明的视频录像，2020 年 8 月 12 日，<https://www.facebook.com/watch/?v=617263725858982>

